

М. А. Г а л и м о в а,
начальник НИРИО, кандидат юридических наук
(Сибирский юридический институт МВД России);

А. О. А с т а х о в а,
преподаватель кафедры уголовного права,
криминологии и уголовно-исполнительного права,
кандидат юридических наук
(Калининградский филиал Санкт-Петербургского
университета МВД России)

ВОПРОСЫ РЕАЛИЗАЦИИ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ПРАВИЛ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА

На протяжении долгого времени вопросы профилактики преступлений и правонарушений находятся в центре внимания юридической науки и правоприменительной практики. Действенная система такой профилактики в государстве позволит обеспечить уровень общественного благополучия, необходимый как для государства в целом, так и для общества.

Достижение серьезных успехов в противодействии преступности невозможно без решения задачи минимизации повторной и рецидивной составляющей указанного общественно опасного феномена. Для этого недостаточно назначить виновным справедливое наказание и грамотно организовать его исполнение. В ряде случаев возникает потребность в осуществлении дополнительного контроля за лицами, совершившими преступление, и после отбытия ими наказания; наблюдения, позволяющего закрепить позитивные результаты исправительного воздействия на определенное лицо. Такое наблюдение не является субъективной волей должностных лиц или отдельных государственных органов – это вынужденная, необходимая и действенная мера.

С начала XXI в. наблюдается устойчивый рост количества преступлений, совершенных повторно. Тенденция роста повторной и рецидивной преступности сохранилась и в настоящее время: в 2016 г. удельный вес повторных преступлений составил 54 %, в 2017 г. – 56 %, в 2018 г. – 56,4 %, в 2019 г. – 58,7 %, в 2020 г. – 59,8 %¹.

Резкий рост преступности, особенно ее рецидивной составляющей, обусловило возвращение в систему российского законодатель-

¹ Здесь и далее статистические данные представлены по материалам официальной отчетности ГИАЦ МВД России

ства института административного надзора². Сущностью административного надзора является установление государством по отношению к лицам, отбывшим наказание за совершенное ранее преступление и освободившимся из мест лишения свободы, определенных *правил* с целью обеспечения их правомерного постепенитенциарного поведения. В рассматриваемом контексте правила административного надзора включают в себя административные ограничения (устанавливаемые судом в соответствии со ст. 4 Закона об административном надзоре) и административные обязанности (предусмотренные ст. 11 Закона об административном надзоре).

В процессе реализации института административного надзора сфера его действия расширяется, что, соответственно, приводит к росту количества поднадзорных лиц. Так, если в 2016 г. административный надзор был установлен в отношении 64,6 % лиц, подпадающих под его действие, то в 2020 г. этот показатель увеличился до 94,2 %.

При таких условиях для эффективной работы института административного надзора возрастает значение не только деятельности государственных органов по осуществлению контроля за поднадзорными лицами³, но и адекватного реагирования государством на нарушение правил административного надзора с их стороны, включая применение различных мер ответственности. Меры ответственности состоят из двух элементов: административной (ст. 19.24 КоАП РФ) и уголовной (ст. 314.1 УК РФ).

Исходя из заявленной тематики, акцентируем внимание на проблемных вопросах привлечения поднадзорных лиц к уголовной ответственности за нарушение установленных правил.

² См.: Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: Федер. закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ // СПС КонсультантПлюс. (Далее – Закон об административном надзоре).

³ В реализации надзорных полномочий непосредственно участвуют органы внутренних дел, для которых эта деятельность является одним из приоритетных направлений. Она заключается в контроле за соблюдением поднадзорными лицами установленных судом ограничений и выполнением обязанностей, предусмотренных федеральным законодательством, выявлении и пресечении совершения ими преступлений и административных правонарушений. При этом задача контроля за лицами данной категории возлагается не только лишь на специализированные подразделения. Так или иначе функции по осуществлению административного надзора в разной степени осуществляют представители практически всех подразделений территориальных органов внутренних дел. Порядок осуществления органами внутренних дел административного надзора утвержден приказом МВД России от 8 июля 2011 г. № 818.

Достаточно громоздкая конструкция ст. 314.1 УК РФ, использование в ее тексте специальных терминов, требующих теоретического разъяснения и практического усвоения, приводят не только к затруднениям в процессе привлечения к уголовной ответственности в рассматриваемой сфере, но и к принятию необоснованных правоприменительных решений, что в конечном итоге ведет к снижению превентивного потенциала рассматриваемого института.

Отдельные проблемные аспекты были сняты путем доведения до правоприменителя правовой позиции Верховного Суда РФ⁴. Но не все вопросы, которые вызывают затруднения у правоприменителя, нашли отражение в указанном документе. Так, не даны ответы на вопросы о том, возможна ли квалификация содеянного поднадзорным лицом по ст. 314.1 УК РФ по совокупности преступлений, предусмотренных ч. 1 и ч. 2 ст. 314.1 УК РФ, а также соучастия в совершении преступления и неоконченного преступления (покушение); требуется ли для наличия состава преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 314.1 УК РФ, привлечение лица к административной ответственности по ст. 19.24 КоАП РФ за последнее деяние, при условии, что это деяние связано с неоднократным несоблюдением соответствующих ограничений; можно ли с учетом требований ч. 2 ст. 63 УК РФ признать рецидив преступлений в качестве отягчающего наказание обстоятельства при осуждении лица по ст. 314.1 УК РФ⁵.

Наибольшие сложности у правоприменителя вызывает реализация ч. 2 ст. 314.1 УК РФ. Это обусловлено тем, что дискуссионный подход к пониманию таких признаков объективной стороны рассматриваемого деяния, как «неоднократность» и «сопряженность» и как вытекающее из обозначенной проблемы отсутствие единства в их процессуальном оформлении, неизменно приводят к неоднородности судебной практики. Произвольное толкование признака *сопряженности* способствует к тому, что судом в качестве элементов объективной стороны деяния, предусмотренного ч. 2 ст. 314.1 УК РФ, понимается произвольный набор фактов совершения лицом правонарушений, предусмотренных ст. 19.24 КоАП РФ, и фактов совершения лицом правонарушений, предусмотренных гл. 6, 19 и 20 КоАП РФ⁶.

⁴ См.: О судебной практике по делам о преступлениях, предусмотренных ст. 314.1 УК РФ: Пленум Верховного Суда Рос. Федерации от 24 мая 2016 г. № 21 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2016. № 7.

⁵ См.: Астахова А.О. Уголовная ответственность за уклонение от административного надзора: проблемы применения и пути решения: монография. Красноярск, 2018. С. 110–115.

⁶ Подробнее см. об этом: Астахова А.О. Указ. соч.

Попытаемся ответить на вопрос: можно ли с учетом требований ч. 2 ст. 63 УК РФ признать рецидив преступлений в качестве отягчающего наказание обстоятельства при назначении наказания лицу по ст. 314.1 УК РФ? Среди исследователей этот вопрос является дискуссионным. Неоднозначен подход и у правоприменителя.

На основе анализа законодательства и судебной практики следует сделать вывод, что рецидив преступлений может быть признан обстоятельством, отягчающим наказание лица, совершившего преступление, предусмотренное ст. 314.1 УК РФ. Но возможность признания рецидива в качестве отягчающего наказание обстоятельства должна определяться индивидуально в каждом конкретном уголовном деле. Возможность признания (либо непризнания) рецидива в рассматриваемом качестве напрямую зависит от обстоятельств, послуживших основаниями и условиями установления административного надзора определенному лицу. Приведем аргументы в поддержку высказанного тезиса.

В соответствии с требованиями ч. 2 ст. 63 УК РФ и с учетом разъяснений Верховного Суда РФ⁷, обстоятельства, относящиеся к признакам состава преступления, предусмотренного соответствующей статьей Особенной части УК РФ, должны учитываться при оценке судом характера общественной опасности содеянного. Вместе с тем эти же обстоятельства, в том числе характеризующие субъект преступления, не могут быть повторно учтены при назначении наказания.

Как отмечает Конституционный Суд РФ, «наличие в уголовном законодательстве различных форм учета прежней судимости при определении ответственности лица за вновь совершенное преступление, во всяком случае, не означает возможность двойного учета одних и тех же обстоятельств одновременно как при квалификации преступлений, так и при назначении наказания; иное противоречило бы конституционному принципу равенства всех перед законом и судом в сфере уголовно-правовых отношений»⁸.

⁷ О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания: постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 22 дек. 2015 г. № 58 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2016. № 2.

⁸ По делу о проверке конституционности положений УК РФ, регламентирующих правовые последствия судимости лица, неоднократности и рецидива преступлений: постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 19 марта 2003 г. № 3-П; Об объявлении амнистии в связи с 55-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов в связи с запросом Останкинского межмуниципального (районного) суда города Москвы и жалобами ряда граждан: постановления Государственной Думы от 26 мая 2000 г., пп. 1–8 // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2003. № 3.

В юридической литературе высказывается мнение о том, что непогашенная или неснятая судимость выступает обязательным признаком состава преступления, предусмотренного ст. 314.1 УК РФ, так как является обязательным признаком субъекта преступления⁹. Однако, по нашему мнению, такая точка зрения представляется спорной. Действительно, непогашенная или неснятая судимость является обязательным условием назначения административного надзора, правовой основой его действия, так как данная мера правового воздействия (административный надзор) может применяться только в пределах судимости (за некоторыми исключениями¹⁰). Однако судимость является важным, но не единственным обстоятельством, влекущим возможность установления административного надзора. Кроме нее, к числу обязательных признаков состава преступления, предусмотренного ст. 314.1 УК РФ, относится сам административный надзор, факт его установления судом, а не судимость как его основа. Иными словами, несмотря на то, что субъектом преступления, предусмотренного ст. 314.1 УК РФ, является лицо, имеющее судимость за умышленное преступление, в его действиях не всегда может усматриваться рецидив преступлений.

Статья 3 Закона об административном надзоре содержит основания и условия установления рассматриваемой меры воздействия. В пп. 1–4 ч. 2 указанной статьи перечислены случаи «безусловного» назначения административного надзора – он устанавливается в отношении совершеннолетнего лица, освобождаемого или освобожденного из мест лишения свободы, имеющего непогашенную или неснятую судимость *независимо от условий*, указанных в ч. 3 этой же статьи. Таким безусловным основанием является п. 2 ч. 2 ст. 3 Закона об административном надзоре – совершение преступления при опасном либо особо опасном рецидиве преступлений. Однако это основание является лишь одним из многих других, самостоятельных оснований.

Представленная позиция нашла отражение в решениях судов кассационной инстанции.

⁹ См.: Калинина О.М. Следует ли учитывать рецидив преступлений при назначении наказания за уклонение от административного надзора? // Уголовное право. 2016. № 1. С. 32.

¹⁰ В отношении лиц, указанных в ч. 2.1 ст. 3 Закона об административном надзоре (совершивших в возрасте старше восемнадцати лет преступление против половой неприкосновенности несовершеннолетнего, не достигшего четырнадцатилетнего возраста, и страдающего расстройством сексуального предпочтения (педофилией), не исключающим вменяемости), исходя из повышенной общественной опасности таких лиц, законодатель *в порядке исключения* предусмотрел возможность применения административного надзора за рамками института судимости, но в пределах срока применения принудительных мер медицинского характера.

Так, судом первой инстанции В. признан виновным в том, что, будучи лицом, в отношении которого судебным решением установлен административный надзор, умышленно не выполнил возложенные на него административные обязанности и нарушил установленные ограничения, в частности, 14 мая и 13 августа 2019 г. не явился на регистрацию в отдел полиции, за что был привлечен к административной ответственности, а 9 октября 2019 г. после 23 часов, несмотря на запрет, находился вне своего жилого помещения и, пребывая в общественном месте в состоянии опьянения, совершил правонарушение, которое посягает на общественный порядок и общественную безопасность.

При назначении В. наказания за преступление, предусмотренное ч. 2 ст. 314.1 УК РФ, суд первой инстанции установил ряд обстоятельств, смягчающих осужденному наказание, а относительно рецидива, который имелся в его действиях, указал, что он не может быть признан обстоятельством, отягчающим наказание, поскольку наличие у В. неснятой и непогашенной судимости обусловило установление в отношении его административного надзора и наделило его признаками, характеризующими субъект данного преступления, что по смыслу ст. 63 УК РФ исключает учет рецидива как обстоятельства, отягчающего наказание.

С законностью и обоснованностью приговора согласились суды апелляционной и кассационной инстанций, рассмотревшие уголовное дело по доводам представления прокурора, в которых тот, в частности в кассационном представлении, не подвергал сомнениям правильность вывода суда о невозможности признания отягчающим обстоятельством рецидива в действиях В. в связи с судимостью по приговору от 28 октября 2017 г., но ставил вопрос о необходимости учета как обстоятельства, отягчающего осужденному наказание за вновь совершенное преступление, рецидив, который образует его судимость по приговору от 23 марта 2011 г. за тяжкое преступление, предусмотренное п. «г» ч. 2 ст. 161 УК РФ.

Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда РФ сочла доводы, изложенные в кассационном представлении, необоснованными и не усмотрела нарушений судами норм уголовного закона, которые повлияли на правильность установления в действиях В. отягчающего обстоятельства и как следствие, повлекли назначение ему несправедливого наказания ввиду его чрезмерной мягкости.

В обоснование решения Судебная коллегия указала следующее: «Как следует из решения Псковского городского суда от 15 марта 2019 г., административный надзор в отношении В. был установлен в

соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 3 Закона об административном законе, то есть, в связи с совершением им преступления при опасном рецидиве преступлений, за которое он осужден по приговору от 28 октября 2014 г. Основанием для признания в действиях В. рецидива преступлений по приговору от 28 октября 2014 г., который является опасным, послужила, в свою очередь, неснятая и непогашенная у него судимость по приговору суда от 23 марта 2011 г. за тяжкое преступление, предусмотренное п. «г» ч. 2 ст. 161 УК РФ.

При этом сама по себе судимость В. по приговору от 28 октября 2014 г. в отрыве от судимости по приговору от 23 марта 2011 г. не влекла последствий, указанных в ч. 2 ст. 3 Закона об административном надзоре, и не могла быть самостоятельным поводом для установления над ним административного надзора в отсутствие условий, перечисленных в ч. 3 ст. 3 названного Закона.

Таким образом, судимость по приговору суда от 23 марта 2011 г. имела правовое значение для признания в действиях В. по приговору от 28 октября 2014 г. опасного рецидива, который стал *единственным основанием* (выделено нами – М.Г., А.А.) для установления над ним административного надзора, что позволило суду считать осужденного надлежащим субъектом преступления, предусмотренного ст. 314.1 УК РФ, и в зависимости от содеянного установить в его действиях состав указанного преступления. Следовательно, признание в данной ситуации рецидива обстоятельством, отягчающим осужденному наказание, свидетельствовало бы о его двойном учете судом и противоречило требованиям ч. 2 ст. 63 УК РФ¹¹.

Таким образом, рецидив преступлений как уголовно-правовая категория не является обязательным конструктивным признаком состава преступления, предусмотренного ст. 314.1 УК РФ и может быть признан в соответствии с п. «а» ч. 2 ст. 63 УК РФ отягчающим наказание обстоятельством только в конкретной ситуации – если он (рецидив) не являлся основанием назначения самого административного надзора.

Подводя итог, следует отметить, что рассмотрение проблемных вопросов реализации административного надзора на теоретическом уровне будет способствовать формированию единства практики его применения и, в конечном итоге, повышению эффективности рассматриваемого института в целом.

¹¹ Кассационное определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Рос. Федерации от 22 сент. 2020 г. № 91-УДП20-3-К3 // СПС КонсультантПлюс. Аналогичное решение содержится в Кассационном определении Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Рос. Федерации от 2 марта 2021 г. № 86-УДП21 -1-К3 // СПС КонсультантПлюс.